SENADO **SECRETARIA** **DIRECCION DE COMISIONES**	XLIIa. LEGISLATURA Primer Período
	CARPETA Nº 323 de 1985
COMISION DE PRESUPUESTO (INTEGRADA)	DISTRIBUIDO Nº 449 de 1985
	REFERENCIAS
Octubre de 1985	

PRESUPUESTO NACIONAL - PERIODO 1985 - 1989

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION MATUTINA DE LA COMISION DEL DIA 4 DE OCTUBRE DE 1985

(Sin corregir)

PRESIDE : Señor Senador Carlos Julio Pereyra.

SECRETARIOS : Señores Jorge Mario Frigerio y Alfredo Mario Alberti.

MIEMBROS : Señores Senadores Carlos W. Cigliuti, Wilfredo Penco, Francisco Mario Ubillos, Juan J. Zorrilla, Ercilia Bomio de Brum, Raumar Jude, Dardo Ortiz, Luis A. Senatore y Alberto Zumarán.

ASISTEN : Señores Senadores Gonzalo Aguirre, Reinaldo Gargano y Alfredo Traversoni.

INVITADOS ESPECIALES : Señores Director y Sub Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, contador Ariel Davrieux y don Agustín Canessa; señor Secretario de la Presidencia de la República doctor Miguel Semino; señor Contador General de la Nación contador Isaac Umansky; señor Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil doctor Ruben Correa; señores Asesores: de la Presidencia de la República don Jorge Bonino, don Eduardo Navia, doctores Ronald Pais y Daniel Zulamián; de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto don Alberto Chiodi y contadores Alberto Sayagués y Ana María Verga; de la Contaduría General de la Nación doctor Carlos Delpiazzo y contadoras Elsa Holt y Hebe Patrone.

25 x

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

La consideración de los artículos 45 y 46 había quedado en suspenso. No sé si se ha traído una nueva redacción de los mismos; de lo contrario, continuaríamos con los que estábamos considerando al término de la sesión anterior.

SEÑOR DAVRIEUX.- Señor Presidente: la redacción de los incisos finales, que había quedado por establecer, fue encomendada a un asesor de la Contaduría, el doctor Delpiazzo, que no se encuentra en este momento en Sala. Por lo tanto, solicitaría la postergación de estos artículos hasta que contemos con esa redacción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el texto sustitutivo del artículo 47.

(Se lee:)

"Artículo 47.- Los grados mínimos en los escalafones a que refiere la tabla establecida en el artículo anterior serán: Administrativo, Especializado, de Oficios y de Servicios Auxiliares, Grado 1; Técnico Universitario, Grado 8 y Profesional Universitario, Grado 10.

Los grados máximos en dichos escalafones serán: de Servicios Auxiliares, Grado 18; de Oficios, Grado 22, Especializado y Administrativo, Grado 25; Técnico Universitario, Grado 26 y Profesional Universitario, Grado 28."

- En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-6 en 7: Afirmativa.

Léase el texto sustitutivo del artículo 48.

(Se lee:)

"Artículo 48.- Los funcionarios públicos presupuestados del Grado 1 de la Tabla de sueldos a que se refiere el artículo 46 de esta Ley, percibirán la diferencia de remuneración con el Grado 2 cuando computen 6 (seis) meses de antigüedad en el cargo.

tpe
D/449

25 x

Los funcionarios públicos presupuestados de los Grados 1 y 2 de dicha tabla de sueldos, cuando computen 12 (doce) meses de antigüedad en el cargo, percibirán la diferencia de remuneración con el Grado 3, siempre que la calificación discernida por el Tribunal de Calificaciones del escalafón correspondiente de la Unidad Ejecutora, no sea inferior al 75% (setenta y cinco por ciento) del máximo posible."

- En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-6 en 8: Afirmativa.

Léase el texto sustitutivo del artículo 50.

(Se lee:)

"Artículo 50.- El Poder Ejecutivo podrá disponer, por Decreto fundado en acuerdo del Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio que corresponda, las modificaciones necesarias para racionalizar las estructuras de cargos y contratos de función pública de las unidades ejecutoras de los Incisos 02 al 13 del Presupuesto Nacional, de acuerdo a las siguientes normas:

a) Las modificaciones de cargos o funciones no podrán causar lesión de derechos y las regularizaciones deberán respetar las reglas del ascenso cuando correspondiera.

b) No se incluirá en la racionalización los cargos policiales, militares, políticos y de particular confianza.

c) Las dotaciones básicas de cada cargo corresponderán a las de la tabla de sueldos establecida en el Artículo 46 de esta Ley.

d) La racionalización deberá propender a una estructura de cargos, cuyas denominaciones deberán uniformizarse, la que deberá ser adecuada a los objetivos de cada programa y requerirá el previo informe de la Oficina Nacional del Servicio Civil y la Contaduría General de la Nación.

e) Para su cumplimiento podrá incrementarse el crédito presupuestal del Rubro 0 al 1ª de enero de 1986 en hasta un

5% (cinco por ciento) en cada programa.

f) Las racionalizaciones aprobadas tendrán vigencia desde el 1º de enero de 1986.

g) De las racionalizaciones que se efectúen se dará cuenta a la Asamblea General."

- En consideración.

SEÑOR ORTIZ.- Observo que en el literal b) se suprimió a los docentes que figuraban en el repartido. No sé si habrá sido por una razón de autonomía.

SEÑOR CIGLIUTI.- La observación del señor Senador Ortiz es exacta. En el repartido original, en el literal b) de este artículo decía: "No se incluirá en la racionalización los cargos policiales, militares, docentes, políticos y de particular confianza." En esta nueva redacción se excluye a los docentes de la exclusión establecida.

SEÑOR SAYAGUES.- La razón de la exclusión es que, al estar referido este artículo a los incisos 02 al 13, los docentes que no son de la ANEP, o de la Universidad, quedarían fuera de una adecuada jerarquización de acuerdo a la nueva tabla, permaneciendo referidos a la anterior. Es el caso de Educación Física y del Consejo del Niño, cuyos docentes constituyen el 95% de los funcionarios de la Administración Central, y si no se establece algún tipo de equiparación para ellos con la Administración Nacional de Enseñanza Pública, va a ser necesario anclar sus sueldos a los nuevos grados y sueldos de la tabla propuesta por el artículo 46. En estos momentos, estas dos estructuras de sueldos están referidas a la AaA 6 de la tabla de sueldos vigente; por lo tanto, habría que mantener algún tipo de vínculo para que sus sueldos no quedaran fijos en base a la tabla vigente.

SEÑOR CIGLIUTI.- El Director de la Comisión Nacional de Educación Física ha solicitado en forma reiterada que los docentes de esa repartición del Estado sean equiparados a los docentes de ANEP. Si la palabra "docentes" se refiere aquí a los de los incisos del 02 al 13, tendrían que incluirse, porque en el día de ayer hicimos lo mismo con los de la Escuela de Policía, que fueron equiparados a los del segundo ciclo de enseñanza. Y creo que en la Comisión no habrá oposición para equiparar a estos docentes de Educación Física. Los únicos que quedarían afuera serían los docentes del Consejo del Niño, a quienes estaría bien equiparar también.

tpe
D/449

25 x

Por eso, habría que incluir la palabra "docentes" aquí, cuando se refiere a los incluidos en los incisos del 02 al 13 para que se les pueda dar el tratamiento especial de la equiparación con los docentes que figuran fuera de estos incisos. Yo creo que habría que incluir la palabra "docente" y admitir a priori que los comprendidos en los incisos 02 al 13 están fuera de la racionalización, porque se les equipara a los docentes de la ANEP.

SEÑOR DAVRIEUX.- En la propuesta de presupuesto presentada por el Poder Ejecutivo, no se habían presentado equiparaciones con organismos del artículo 220, porque se entendía que no era un buen mecanismo establecer los sueldos de la Administración Central en base a los sueldos de institutos que no dependían de ella.

SEÑOR CIGLIUTI.- Ya se hizo una excepción, porque ayer se votó esa equiparación para los docentes de la Escuela de Policía.

SEÑOR ORTIZ.- Este artículo, cuando habla de la racionalización, no se refiere exclusivamente a sueldos, sino que hay además adecuaciones de cargos, estructuras, etcétera. Personalmente, estoy de acuerdo en darles los mismos sueldos que a los de la Enseñanza, pero no excluirlos de una regla de carácter presupuestal, porque si no van a quedar como una isla.

SEÑOR CIGLIUTI.- Coincido con lo expresado por el señor Senador Ortiz, con tal de que se establezca en el texto.

Lo que debe estipularse es que van a ganar lo mismo cada vez que el sueldo de los otros docentes mejore. Eso es lo que hicimos para la Escuela de Policía y me parece legítimo hacerlo también en este caso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Eso se puede hacer en el momento de considerarse el inciso correspondiente, tal como se hizo ayer.

Quisiera saber por qué quedan excluidos los cargos policiales, cuando ayer se habló de la racionalización de los servicios.

SEÑOR DAVRIEUX.- La exclusión de los cargos policiales y militares se debe a que tienen un escalafón propio. ¿Qué racionalización podemos hacer, si ya están establecidos cargo por cargo, a qué jerarquía corresponden y existe una tabla de sueldos? No podemos hacer una transformación de cargos, diciendo, por ejemplo, que un cabo de 1ra. pasa a ser Sargento.

tpe
D/449

25 x

SEÑOR DELPIAZZO.- El artículo 46, que fue comentado en el día de ayer, relacionado con la tabla de sueldos no puede aplicarse a los militares, policiales y diplomáticos, porque existe una diferencia radical y es la de que en esos casos se recoge una estructura de denominaciones, cargos y sueldos que es la real vigente, de acuerdo con las leyes orgánicas respectivas. Vale decir, con la Ley Orgánica Militar, la Policial y la del Servicio Exterior.

En cambio, para todos los demás escalafones comprendidos en el artículo 46, se apunta a una racionalización que procura uniformizar denominaciones, retribuciones, cargos, etcétera. Por esa razón, a través del artículo 50 se va a instrumentar una adecuación a la nueva tabla. Se excluyen aquellos escalafones que no van a tener modificaciones o adecuaciones, porque son los actualmente vigentes. La ley recoge, para militares, policiales y diplomáticos, el régimen vigente de acuerdo a las leyes orgánicas respectivas, no así para los demás escalafones que hay que racionalizar.

SEÑOR PENCO.- Es decir que para racionalizar los escalafones militares, policiales y diplomáticos, se requeriría una ley no un decreto del Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el b) debe decir "no se incluirán", porque son varios.

SEÑOR ZUMARAN.- No figura "diplomáticos", señor Presidente.

SEÑOR DELPIAZZO.- La razón es que, de acuerdo a lo que se conversó ayer en Comisión, se va a propiciar por vía del Mensaje Complementario una nueva escala de sueldos correspondiente a los cargos del escalafón diplomático y, por lo tanto, será innecesaria esa racionalización de acuerdo al artículo 50. En la medida en que no se incluyera en el Mensaje Complementario, podrían ser objeto de racionalización por esta vía.

Si se adecuan por la propia ley a una realidad ideal que no es la actual, no corresponde su inclusión en el artículo.

SEÑOR DAVRIEUX.- En el día de ayer se trató el proyecto de Presupuesto para el Ministerio del Interior, en varios de cuyos artículos se establecen racionalizaciones administrativas, no en el sentido de modificaciones de sueldos, pero sí de estructuras de cargos. Justamente, estas racionalizaciones se establecen por ley.

tpe
D/449

25x

SEÑOR CORREA.- Señor Presidente: con respecto al artículo 50 debo manifestar mi opinión en el sentido que en el futuro seré contrario a esas soluciones, en virtud de que, lamentablemente, en el día de hoy, tenemos que aprobar las denominadas racionalizaciones de estructuras de cargos y de funciones porque la Administración Central no cuenta con una clasificación de cargos.

Este tema tiene larga data en nuestra Administración y, en definitiva, lo único que se ha hecho es beneficiar a aquellos organismos que tienen mayor disponibilidad de crédito presupuestal en detrimento de los que no lo poseen.

Con este tipo de soluciones se ha aumentado la injusticia en el entendido de que a igual función debe haber igual remuneración.

Si un funcionario trabaja en determinado organismo que tiene disponibilidades presupuestales, su cargo puede tener mayor grado en función de la reestructura y de la disponibilidad presupuestal de esa repartición. Otro funcionario, en un organismo diferente y con pocos recursos, va a tener, en consecuencia, un grado inferior.

Entiendo que se debe terminar definitivamente con este caos y la Oficina Nacional del Servicio Civil hará todos los esfuerzos posibles para que en la próxima ley de Rendición de Cuentas se termine con las reestructuras y racionalizaciones administrativas, a los efectos de que la Administración Pública tenga una clarificación de cargos en donde los funcionarios, cualquiera sea el organismo a que pertenezcan, tengan la misma remuneración de acuerdo a la función que realizan.

SEÑOR ZUMARAN.- Señor Presidente: deseo apoyar las expresiones vertidas por el señor Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil, porque la solución que propone sería un progreso trascendente para la Administración Pública y se terminaría de una vez por todas con una situación preocupante, que es fuente de injusticia y de tensiones sociales.

tpe
D/449

25x

Muchos de los conflictos que se viven en el sector público obedecen a este desorden y de lograr una solución, entiendo que contribuiríamos a la paz social en el sector público.

SEÑOR SENATORE.- Me congratulan las expresiones del señor Director de la Oficina del Servicio Civil.

En este momento he recibido un memorándum de los funcionarios de la Dirección Nacional de Estadística y Censos, en el cual se puede apreciar una comparación con la Dirección de Planeamiento y Presupuesto.

Todas estas situaciones se ven agravadas con la irritante situación provocada por la distribución de ese premio estímulo o prima a la eficiencia, que se configuró en un sistema de privilegio a los efectos de premiar la obsecuencia y no eficiencia.

Por lo tanto, le deseo al señor Director, la mejor de las suertes y que pueda lograr sus propósitos plenamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo.

(Se vota:)

-6 en 8: Afirmativa.

SEÑOR DELPIAZZO.- Debo informar a la Comisión que el artículo 49 se elimina a fin de compatibilizar la racionalización de cargos y el nuevo texto corresponde incluirlo después del artículo 50, figurando como el agregado 50.1. Se ha preferido utilizar esta técnica, para no alterar la numeración del proyecto original. En consecuencia, el artículo 49 se sustituye por el el 50.1.

SEÑOR ZUMARAN.- De las manifestaciones del señor Delpiazzo, surge que deberíamos votar la eliminación del artículo 49, porque el 50.1., si bien conceptualmente lo sustituye, iría en una or

denación posterior al 50 y además tiene otro texto.

SEÑOR PRESIDENTE.- A los efectos de realizar una comparación entre los dos artículos, sería conveniente que se le diera lectura.

Léase el artículo 49.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo)

Léase el artículo 50.1.

(Se lee:)

"Artículo 50.1.- Al efectuarse las racionalizaciones a que refiere el artículo precedente se suprimirá no menos del 60% (sesenta por ciento) de las vacantes existentes en cargos presupuestados o contratos de función pública previstos siempre que el total de vacantes resultantes no sea inferior al 3% (tres por ciento), ni superior al 10% (diez por ciento) de las mismas, en cuyos casos el porcentaje disminuirá o aumentará en la proporción necesaria a ese efecto.

Exceptúanse de lo dispuesto precedentemente los cargos que deben llenarse por concurso, de acuerdo a disposiciones legales vigentes, las creaciones dispuestas por esta ley, los contratos de función pública correspondientes a proyectos de funcionamiento o de inversión, y aquellos no pertenecientes al escalafón Administrativo, que sean provistos con contratados zafrales o transitorios, de acuerdo a lo previsto en el artículo 21 de la presente ley".

Se puede observar que existe una diferencia entre los dos artículos. Entiendo que el que venía en el texto original tiene un carácter positivo, mientras que el otro parece ser más tímido.

Creo que sería muy conveniente que se aclarara esta diferencia.

SEÑOR CIGLIUTI.- En el inciso 1° se establecía una fecha y una exigencia.

SEÑOR SAYAGUES.- Esta nueva redacción obedece a varios motivos.

En primer lugar, la fijación del plazo automático al 31 de marzo probablemente resulte absolutamente impracticable por lo siguiente. Las racionalizaciones tienen vigencia al 1° de enero

jesa
D/449

25x

Su aprobación puede hacerse, por ejemplo, en el mes de febrero, retroactiva al 1° de enero. Luego de aprobada la racionalización por el Poder Ejecutivo, tiene que salir la resolución que regularice a los titulares de los cargos en sus nuevos grados. Posteriormente, debería hacerse una calificación y eventual promoción para que luego se realicen los ascensos correspondientes, también por resolución, en este caso ministerial. Si no se llega al plazo del 31 de marzo, automáticamente se suprimen los cargos. Es decir que el cronograma de acciones administrativas tendientes a lograr este objetivo difícilmente se podrá cumplir al 31 de marzo. Esta es, entonces, la primera razón para no hacerlo con una fecha fija en el tiempo, pero también cabría la alternativa de establecer, por ejemplo, cuatro meses a partir de la aprobación de las racionalizaciones.

En segundo lugar, si se sabe que se van a suprimir las vacantes, se puede intentar utilizar ese crédito para aumentar el costo de caja de las racionalizaciones y eludir la intención del legislador. Entonces, es más conveniente suprimir automáticamente en la reestructura el 60% de las vacantes de cargos presupuestados o de contratos --hay que tener presente que se va a tratar de presupuestar a los contratados en la medida en que no haya lesión de derechos-- de tal forma que el resultado buscado --que es suprimir el 60% de las aproximadamente 11.000 vacantes-- se logre simultáneamente con la racionalización.

Además, existe una tercera razón. Al efectuarse la reestructura se supone que la estructura resultante es más racional y conveniente que la anterior. Entonces, parecería illógico que a consecuencia de algunos actos posteriores se suprima de esa estructura considerada racional, el 60% de los cargos vacantes que pueden ser del último grado --si se efectuaron las promociones-- o de los grados intermedios, si no se realizaron.

De acuerdo con estos tres argumentos, se consideró que era más conveniente, más práctico y más seguro suprimir en el trámite de las racionalizaciones, todas las vacantes proyectadas. También se pensó, con el mismo objetivo de suprimir el 60% de las vacantes, flexibilizar hacia arriba o hacia abajo ese porcentaje. Por ello se cambió la redacción ya que suprimir el 60% de las vacantes al barrer, beneficia a algunas unidades que tienen muchas más vacantes, en términos porcentuales, que otras. En particular, algunas Unidades Ejecutores que se han manejado simultáneamente con estructuras de contratados y presupuestados --inclusive alternándolos, es decir, llevándolos hacia la presupuestación o hacia la contratación--, tienen en estos momentos un número exagerado de vacantes respecto al total de plazas necesarias en la Unidad. En ese caso, podría ser conveniente para la Administración llevar ese 60% a un porcentaje mayor. A su vez, puede haber alguna Unidad que, por razones históricas o por

25x

un incremento importante en sus cometidos, tenga muy pocas vacantes y las necesite llenar porque tuvieron los Consejos de Salarios o un incremento importante en su actividad, por lo que podría resultar sumamente perjudicado por esta supresión.

Por consecuencia, se pensó en una alternativa, que es la que figura en la nueva redacción, estableciéndose que el total de vacantes resultantes no sea inferior al 3% ni superior al 10%. Esto tiene el mismo efecto numérico calculado Unidad Ejecutora por Unidad Ejecutora. Esto es mucho más racional y propende exactamente al mismo objetivo final.

Estas son las razones por las que hemos propuesto esta nueva redacción.

SEÑOR ZUMARAN.- Si bien comprendo que el plazo previsto en el proyecto original puede resultar estrecho, me parece que tendríamos que establecer algún plazo, por ejemplo, que esto se cumpla antes de la próxima Rendición de Cuentas.

SEÑOR SAYAGUES.- Las racionalizaciones van a tener vigencia al 1º de enero y, por lo tanto, a esa fecha se va a suprimir automáticamente el 60% de las vacantes existentes.

SEÑOR ZUMARAN.- No me estoy refiriendo al plazo para llenar las vacantes, sino al plazo para efectuar las racionalizaciones establecidas en el artículo 50.

SEÑOR SAYAGUES.- La preocupación del señor Senador Zumarán se refiere al plazo establecido para la aprobación de las racionalizaciones. Desde el punto de vista práctico, creo que no habría inconveniente en que todas las racionalizaciones tengan un plazo máximo, por ejemplo, al 28 de febrero o al 31 de marzo. Sin embargo, en el caso de Salud Pública, por su dimensión, habría que darle uno o dos meses más.

SEÑOR ZUMARAN.- Entonces, se puede dar un plazo más amplio. No se trata de estrechar el plazo para que la Administración no cumpla sino de establecer algo definido para efectuar la racionalización.

jes.3
D/449

25 x

zación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si se argumenta que el plazo es exiguo, lo racional es extenderlo.

SEÑOR DAVRIEUX.- De acuerdo con la sugerencia del señor Senador Zumarán, proponemos que las racionalizaciones deberán ser aprobadas entes del 30 de junio de 1986, pero entran en vigencia el 1º de enero. Con esto se evita que haya oficinas más "ventajeras", digamos, que se presenten antes y tengan resultados antes. De esta forma, cualquiera sea el momento en que se aprueben las racionalizaciones, todas van a tener la misma vigencia.

Reitero que podríamos poner como plazo el 30 de junio para aprobar las racionalizaciones.

SEÑOR DELPIAZZO.- No sé si es procedente reconsiderar el artículo 50, pero como el literal f) de este artículo dice que las racionalizaciones aprobadas tendrán vigencia desde el 1ª de enero de 1986, quizás se podría cambiar la redacción de ese literal y poner que las racionalizaciones deberán ser aprobadas entes del 30 de junio de 1986 y tendrán vigencia desde el 1ª de enero del mismo año.

SEÑOR ZUMARAN.- Me parece correcto lo sugerido por el doctor Delpiazzo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se reconsidera el literal f) del artículo 50.

(Se vota:)

-8 en 9. Afirmativa.

Léase el literal f) tal como quedaría redactado.

(Se lee:)

"f) Las racionalizaciones deberán ser aprobadas entes del 30 de junio de 1986 y tendrán vigencia desde el 1ª de enero del mismo año".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-7 en 9. Afirmativa.

jes.4
D/449

25 x

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 50.1.

SEÑOR ZUMARAN.- Habíamos pasado al tema de la supresión de vacantes. El proyecto establecía que se suprimía automáticamente el 60% de las vacantes pero, en cambio, aquí se suprime por encima de ése porcentaje. Eso dependerá de que las vacantes resultantes no sean inferiores al 3% ni superiores al 10% de las mismas. No entiendo qué quiere decir la expresión "de las mismas".¿Acaso se refiere a las que surjan de la reestructuración, o a las actuales?

SEÑOR SAYAGUES.- Evidentemente, hay un error de redacción. Tiene que referirse al total de ~~funcionarios y no al de vacantes.~~

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, habría que modificarlo.

SEÑOR PENCO.- Quisiera dejar una constancia. Ella tiene que ver con la diferencia de criterio que se aplica en este artículo 149 proyectado y 152 del propuesto por el Poder Ejecutivo, en materia de vacantes, para los Programas Ejército, Marina y Fuerza Aérea nacionales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, ¿qué expresión utilizaríamos en lugar de "de las mismas"?

SEÑOR ZUMARAN.- La redacción podría ser que "el total de vacantes resultantes no sea inferior al 3%, ni superior al 10% de los cargos previstos para cada Unidad Ejecutora".

SEÑOR SAYAGUES.- Si me permiten, sugeriría ser un poco más restrictivos. Podría decirse "el número de funcionarios de la Unidad Ejecutora".

SEÑOR CIGLIUTI.- Yo propondría que dijese: "...siempre que el total de vacantes resultantes no sea inferior al 3%, ni superior al 10% del número de funcionarios de cada Unidad Ejecutora, en cuyos casos el porcentaje disminuirá o aumentará en la proporción necesaria a ese efecto".

Lo que no entiendo bien es qué se quiere decir con la expresión "no menos del 60%".

SEÑOR ZUMARAN.- Que se suprime, como mínimo, el 60%.

SEÑOR DAVRIEUX.- Creo que aquí hay una pequeña discrepancia y es la siguiente. Si ese porcentaje puede aumentar o disminuir, es evidente que no puede ser menos del 60%. Por lo tanto, como

25 x

norma general, se suprimirá el 60%, salvo en determinados casos, en que el porcentaje disminuirá en más o en menos.

SEÑOR PRESIDENTE.- A criterio de la Mesa, la redacción primitiva, que aludía a la supresión automática, era mucho más clara.

SEÑOR ZUMARAN.- Luego de la primera parte, que sería la norma general, se establece la excepción, que el porcentaje previsto del 60% disminuirá o aumentará en la proporción necesaria, a ese efecto. Esto es lo que no entiendo.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Por qué, si en una primera instancia se había pensado en la supresión automática, ahora se establecen estos límites?

SEÑOR DAVRIEUX.- La explicación es la siguiente.

Supongamos dos Unidades Ejecutoras con doscientos funcionarios cada una, lo que implica doscientos cargos. Una de ellas tiene cien vacantes y la otra cinco. Si aplicamos la norma uniforme del 60%, la que tiene cinco vacantes quedaría con dos y la que posee cien, con cuarenta. En este último caso, es lógico suponer que no necesita las cuarenta vacantes ocupadas; prueba de ello es que pudo funcionar durante muchos años y ellas no se generaron en un corto lapso. En cambio, distinta es la situación de aquella otra Unidad Ejecutora que quedaría con dos vacantes; ahí, sí, hay motivo para que estén ocupadas. Probablemente sean servicios que no puedan permitirse tener libres las vacantes. Por eso es que se establece ese tope para que, por ejemplo, en las oficinas de doscientos funcionarios no queden, una vez hecha la supresión, menos de seis cargos vacantes y a los efectos de que pueda haber alguna posibilidad de designación cuando sea necesario. A la vez, el 10% de los cargos --en este caso, serían 20 vacantes-- daría la posibilidad a algunas oficinas de funcionar correctamente.

En realidad, estos márgenes son bastante amplios y se refieren a casos extremos, en que casi todos los cargos estén ocupados, o cuando exista un número muy importante de vacantes como para que, luego de suprimirse el 60% queden más de 10%. Puede darse el caso de que el 25% de los cargos se encuentren vacantes y que, al suprimirse el 60%, aún quedara un 10%. Pero eso es bastante excepcional. Es decir que estos límites funcionan para aquellas oficinas que tienen más de la cuarta parte de los cargos vacantes y para aquellas otras que las tienen en número

muy reducido.

SEÑOR ZUMARAN.- Es decir que esa norma de que se suprima automáticamente el 60% rige siempre que el total de vacantes resultantes no sea inferior al 3% del número de funcionarios de cada Unidad Ejecutora. De modo que, una vez efectuada la reestructura, la Unidad Ejecutora quedará con un mínimo de 3% de vacantes respecto de su planilla. Ese sería el principio general.

Sin embargo, habría que establecer la hipótesis opuesta, es decir, si suprimido el 60% de las vacantes, resulta, o queda como resultante, un número de vacantes superior al 10% del número de funcionarios de cada Unidad Ejecutora, se seguirán suprimiendo vacantes hasta llegar a ese porcentaje.

SEÑOR DAVRIEUX.- Ese es el concepto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Mientras se hace llegar la redacción, léase el artículo 50.2.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo)

En consideración.

SEÑOR SENATORE.- Esto significa que terminaríamos con las contrataciones para desempeñar funciones que son permanentes, es decir, con los contratos que se prorrogan indefinidamente y se transforman en algo imposible en la carrera administrativa. Está debidamente justificada de acuerdo a las características de la labor a cumplir. En consecuencia, se hace esto para que no tenga carácter de permanencia.

Creo que el señor Director de la Oficina del Servicio Civil podría aclarar algo.

SEÑOR CORREA.- Este artículo coincide con las expresiones que formulé oportunamente en esta Comisión en cuanto a la necesidad de terminar con el régimen de contrataciones en la función pública que, lamentablemente, ha predominado en los últimos años.

Debemos restablecer plenamente la vigencia de la carrera administrativa para todos los funcionarios públicos, con algunas excepciones tal como la Oficina Nacional del Servicio Civil y otras que deberán justificarse. Pienso que ese es el alcance de las expresiones del señor Senatore, con cuyas palabras coincido totalmente.

jac.3
D.449

Por lo tanto, el principio general en la Administración Pública, a partir de la aprobación de este proyecto de ley de presupuesto, será la presupuestación de los funcionarios públicos y la plena y efectiva vigencia de la carrera administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 60 de la Constitución. La contratación se usará exclusivamente para determinado tipo de tareas de naturaleza técnica. Tenemos el ejemplo de la Oficina Nacional del Servicio Civil donde es necesario, por razones prácticas y de flexibilidad para el ejercicio de la función, la existencia de funcionarios contratados. A veces es necesario contar con los servicios de personal técnico sumamente calificado y que, si seguimos el esquema de la carrera administrativa, deberían ingresar en el nivel más bajo de la estructura escalafonaria.

Esta es la razón por la que entendemos que en organismos sumamente técnicos y con una estrutura muy reducida como la Oficina mencionada, donde un Decreto del Poder Ejecutivo ha establecido que tendrá, como máximo, 60 funcionarios, se justifica plenamente el régimen de la contratación. Pero el principio general, a partir de esta ley, será la presupuestación de los funcionarios públicos, cosa que celebro porque terminaremos con la discrecionalidad y arbitrariedad en la Administración Pública.

SEÑOR ORTIZ.- Comparto los propósito enunciados por el señor Correa, pero de cualquier manera, es un artículo casi programático porque en el inciso 2º se dice que se podrán efectuar contrataciones en casos debidamente justificados. Y, hasta ahora, incluso durante el gobierno anterior, siempre que se hacían contrataciones, se justificaban en el texto del decreto, por determinadas razones. De modo que lo de la justificación no es una garantía.

Por otra parte el régimen de contrataciones, desde mi punto de vista tiene carácter transitorio, provisorio. Si a un funcionario lo contratamos para toda la vida, no entiendo por qué, en la próxima instancia presupuestal no se crea el cargo.

El señor Correa, dice que para la Oficina Nacional del Servicio Civil, necesita disponer de algunos técnicos. Si esos servicios son de carácter permanente, entonces, que se estructure un escalafón en el próximo presupuesto, para dar cabida a estos técnicos indispensables que, naturalmente, no van a ingresar a la carrera administrativa como auxiliares, con sueldos bajos. Siempre está el recurso de crear el escalafón, pero no de contratar con carácter permanente. Son dos palabras que chocan desde el punto de vista presupuestal. Hay un estado presupuestal,

que asegura la estabilidad del funcionario y la prestación permanente de los cargos. La contratación, en un régimen de garantías, debe ser algo transitorio, para una tarea que sobrevino, para un acontecimiento que ocurrió en el país y que hay que atender. Después, pasada esa instancia, si los dejamos con carácter permanente, no se justifica la contratación. Entonces, vamos a darle estabilidad a ese funcionario creando un escalafón especial, que es lo que tendría que tener la Administración; es decir, un equipo de técnicos para atender diversos servicios que se producen con carácter transitorio.

Comparto lo que se dice, pero realmente no hay ninguna garantía de que esto se vaya a cumplir. Y no es descortesía hacia los actuales titulares del Ministerio, pero hoy están en el desempeño del cargo y, mañana, no. No sabemos los próximos qué entenderá por "casos debidamente justificados". Por estas razones considero que la norma tendría que ser más precisa. En el inciso 2º habría que decir: "...sólo se podrán efectuar contrataciones con carácter transitorio", dejando así marcada una orientación al respecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el artículo 23 hay una disposición que dice: "En los casos de contratación se fijarán plazos que que no podrán exceder de 3 años". Y, en el artículo 21 se dice que los funcionarios contratados con carácter zafral o transitorio al amparo de lo dispuesto por el artículo 10 del decreto-ley Nº tal, que se encuentren prestando funciones en tal calidad, a la fecha de la promulgación de la presente ley, cesarán automáticamente al vencimiento del plazo respectivo.

SEÑOR ORTIZ.- Entonces pido que, entre paréntesis, se haga una remisión a ese artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Efectivamente. La remisión sería a los artículos 21 y 23.

SEÑOR DELPIAZZO.- Comparto íntegramente las expresiones del señor Senador Ortiz y con las que creo que están de acuerdo todos los presentes. Sin embargo, quiero advertir acerca de algunas dificultades que, básicamente, son dos.

En primer lugar, señor Presidente, la denominación de contratación transitoria ha tenido un sentido técnico preciso --lo tiene hasta hoy-- que es el referido a las contrataciones por 150 días, cosa que el Poder Ejecutivo propicia derogar a través de esta ley de Presupuesto.

jac.5
D.449

25x

En segundo término, deseo señalar que en función de los artículos siguientes al que se está analizando, se establecen las reglas por las cuales se va a efectuar la incorporación en el Presupuesto de los funcionarios contratados. No siempre va a ser posible realizarla de inmediato. De modo que es muy probable que, durante cierto tiempo, vayan quedando en calidad de contratados funcionarios que en realidad deberían ser presupuestados y que cumplen funciones --como las que aquí, bien se han llamado-- permanentes.

Es decir, personas que no es posible incorporar de inmediato al Presupuesto porque dicha situación podría ocasionar lesiones de derecho a quienes ocupan los cargos presupuestados.

Por lo tanto, pienso que el sentido transitorio de las contrataciones es un valor compatible y compartido; pero tengo la preocupación --que quería trasmitir en este momento-- acerca de las dos dificultades que podría traer aparejada la calificación de transitoriedad que se establece en este segundo inciso del artículo 50.2 que se está considerando.

SEÑOR CORREA.- Reitero las expresiones que formulé hace un momento con relación a que este artículo debe aprobarse, aunque reconozco que quizás sea posible introducir, en el inciso 2º alguna limitación que contemple las observaciones formuladas por algunos señores Senadores, especialmente por el señor Senador Ortiz, y que se relacionan con la justificación de las contrataciones.

Mantengo el criterio de que debe permitirse a ciertos organismos cuyas funciones son muy especializadas, contratar personal.

Estoy de acuerdo en que dichas contrataciones deben restringirse al máximo y que también hay que evitar de que por la vía de la justificación --que no justifica nada-- se continúe

con el régimen de contratación que hasta ahora se aplicaba, en general, en la Administración Pública.

Pienso entonces que quizás se podría especificar en el inciso 2°de este artículo 50.2 que sólo podrá realizarlas organismos que requieran alta especificación técnica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces habría que modificar el artículo para contemplar lo que propone el señor Director.

(Apoyados)

SEÑOR SENATORE.- Me pregunto si la alta especialización puede tener relación con la permanencia en el cargo.

Entiendo que un servicio altamente especializado tenga necesidad de recurrir con frecuencia a la contribución de asesores técnicos, si es que no los tiene.

También me parece que ese asesor contratado no puede estar asignado a una función permanente.

En consecuencia, estaría de acuerdo en que en el artículo se estableciera la facultad de contratar para esos organismos pero que también se hiciera alguna mención con respecto a la duración del funcionario contratado en el cargo.

Hago esta salvedad, señor Presidente, porque me temo que esto pueda transformarse en algo parecido con lo que sucedió con los cargos de particular confianza, que comenzaron siendo 60 y terminaron en 800. Con esto no estoy presumiendo nada, sino que estoy señalando cómo se corre el riesgo de aumentar las incorporaciones a medida que pasan los años.

jac.7
D.449

25 x

No estoy haciendo fábulas --porque ayer estuvimos discutiendo esas situaciones-- y tampoco pretendo acusar al señor Director, a sus asesores o al Poder Ejecutivo actual de cometer esas desviaciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hay un plazo máximo de tres años que figura en el artículo 23 ya votado.

SEÑOR CORREA.- Voy a poner un ejemplo que quizás sea un poco grosero, pero es solamente a los efectos de ser muy claro con respecto a este problema de las contrataciones.

Me voy a referir, específicamente, a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y la Oficina Nacional del Servicio Civil. Pongamos el caso de que el contador Danilo Astori sea Director de esta última. Todos conocemos su alta capacitación técnica y también cuál es su filosofía política. Entonces, pregunto, al llegar a ese cargo, ¿tendrá que mantener el Cuerpo de Directores de División o de Asesores que él sabe están animados con una filosofía radicalmente opuesta a la suya?

Además, supongamos que ocupa la Dirección de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto el contador Buchelli, el contador Laffitte, o cualquier otro economista prestigioso del Partido Nacional animado por otra filosofía ¿va a sentirse obligado a trabajar con gente que no comparte su ideología política? En fin, cuando yo deje de ocupar este cargo ¿el próximo Director se sentirá cómodo trabajando con los técnicos que seleccioné?

Entiendo, señor Presidente y señores Senadores, que nadie está obligado a mantener esos asesores. Quiero que se entienda que lo que se busca es evitar arbitrariedades. Se trata de que no se produzcan situaciones enojosas entre funcionarios y jerarcas. Todo se soluciona dándole al jerarca flexibilidad para que se pueda mover con los funcionarios que estén de acuerdo con su orientación política, que sería la del gobierno del momento. Es preferible que, por ejemplo, un funcionario contratado para el cargo de Director de División, sea cambiado de lugar con el objeto de que trabaje como asesor y no que un funcionario presupuestado en ese cargo de Director, comience a ser perseguido por el jerarca, porque no comparte su filosofía. Todos sabemos que hay muchas maneras de perseguir y de "archivar" a un funcionario.

Entonces, creo que en este tema hay que ser muy realistas. Es mejor darle al jerarca flexibilidad, lo que no significa ar

bitrariedad. Vuelvo al caso del que es contratado para una dirección de división. Para no perjudicarlo se lo puede pasar a un cargo de asesor pero ya el individuo no tendrá mando y tendrá que acatar la orientación política que se le imponga. De modo que no podemos obligar a jerarcas de ciertas oficinas tan importantes desde el punto de vista técnico como las que he mencionado, a que mantengan una estructura que puede ser incompatible con la orientación política del gobierno del momento.

Al respecto, recuerdo el problema que se planteó en la CONAPRC cuando el 1º de marzo el señor Presidente Sanguinetti entraba en funciones. Encontró a la Casa de Gobierno prácticamente colonizada. Lamento que ahora no esté presente el señor Senador Aguirre, porque él podría corroborar que se planteó la necesidad de que el Presidente pudiera contar con ciertos cargos de confianza en la Presidencia. Lo más ridículo que puede existir es que la persona que vaya a acceder a la Presidencia de la República no pueda contar con el personal de confianza, aunque éste sea limitado.

Estas dos oficinas, especialmente, están directamente relacionadas con la orientación política que le imprima el Presidente de la República electo por el pueblo.

SEÑOR ORTIZ.- Comprendo perfectamente, pero, también es preciso hacer alguna consideración.

El ejemplo de orientación económica del gobierno, es el caso máximo que puede ocurrir en el tiempo y duraría, entonces, cinco años. De manera que en el ejemplo utilizado, que es el caso más absoluto y excepcional, habría razones --no recuerdo en toda mi vida política un gobierno que durante sus cinco años de mandato haya mantenido la misma línea económica-- para contrarrestar el aspecto de provisorio que yo propicio. Pero, en la generalidad, no se trata de situaciones como la planteada por el señor Director del Servicio Civil, sino de sucesos extraordinarios en la vida del país, tal como el desastre ocurrido a la hermana nación de México o las inundaciones nacionales de 1959 que requirieron el servicio de personas experimentadas en esos temas.

En situaciones en que tengamos necesidad de contratar especialistas, deberá ser por un período reducido mientras se solucione el problema. Ese es mi punto de vista. Todos son casos provisorios. Si la designación de contratación transitoria a que se refería hoy el señor asesor, tiene una connotación espe

25x

cial en materia presupuestal, no le pongamos contratación transitoria. El idioma castellano es muy rico para decir las cosas de diferente manera. Podría decirse: contratación por período restringido, etcétera.

Con respecto al inciso segundo --sin perjuicio de lo resuelto de hacer una remisión, entre paréntesis, al artículo 23— donde dice "casos debidamente justificados", se podría poner "por razones de alta especialización técnica. Pienso que es perciso darle claridad al artículo para que refleje la verdadera intención del legislador. O sea, que la contratación, por esencia, debe ser transitoria; no puede ser de carácter permanente.

SEÑOR ZUMARAN.- Voy a presentar una redacción en tal sentido: "Sólo se podrán efectuar contrataciones de función pública: a) en aquellos casos de funcionarios actualmente contratados para funciones permanentes, mientras no puedan ser presupuestados; b) para labores transitorias que exijan alta capacitación técnica, (Artículo 23 de la presente ley.)

SEÑOR SENATORE.- Concuerdo con algunas expresiones del señor Director de la Oficina del Servicio Civil. Estimo que un Director no tiene por qué cambiar todo el personal de su oficina si las condiciones se mantienen en un clima normal.

Los que conocemos la vida administrativa, sabemos lo que es violar las normas de la carrera administrativa por medio de sistemas que siempre terminan en forma tortuosa y abusiva.

Por eso es mi total defensa de la estructura de la carrera administrativa, puesto que he visto, a través del tiempo que la incorporación de cargos de confianza, distorsionan la misma. En un principio, yo los resistí, aunque luego los acepté porque entendí --no porque hubiera sido designado en un cargo de confianza, sino mucho antes-- como el actual Director de la Oficina del Servicio Civil que cuando cambia un gobierno y asume con conceptos, principios y orientaciones diferentes, es necesario que lo acompañe el "staff" de los funcionarios superiores, como los Ministros, que son cargos políticos y algunos Directores de determinadas oficinas.

tv.3
D/499

25 x

Por ejemplo, entiendo que el Director de la Dirección Nacional de Hidrografía no tiene por qué ser un cargo de particular confianza, pero deberá responder al plan elaborado por el Ministro de Obras Públicas, que ese sí es un cargo político que sigue las orientaciones del gobierno.

Entiendo que el señor Director del Servicio Civil, en su exposición, se estaba refiriendo a los cargos de particular confianza más que a los contratados, a los que ayer me opuse por la dimensión que habían tomado.

Reitero que reconozco la necesidad de aquéllos, cuando se cambia el gobierno o la orientación de éste. Entiendo que deben serlo los cargos de Contador General de la Nación, Director General de la Impositiva e inclusive, los Directores de Servicios que puedan encontrar en los Ministerios.

Por lo tanto, me parece que las limitaciones puestas a las contrataciones, que defienden la estructura de la carrera administrativa son importantes.

SEÑOR PENCO.- Como lo han señalado los señores Senadores preopinantes, yo también comparto la filosofía del artículo proyectado.

Como bien decía el señor Senador Ortiz, esta disposición tiene un carácter declarativo y programático.

Entendemos, que el principio que se establece aquí, debe ser estrictamente aplicado y el Proyecto de Ley de Presupuesto pienso que nos da una buena oportunidad para ponerlo en práctica.

En el caso del Ministerio de Agricultura y Pesca --del que

25 x

nos volveremos a ocupar en ocasión de la consideración del inciso respectivo-- una gran cantidad del total de funcionarios revisten en calidad de contratados y los presupuestados no alcanzan a un número de 60 o similar.

Ya en esta instancia, sería necesario que se pusiera en práctica este principio al considerarse el inciso a que hago referencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo con las modificaciones propuestas.

(Se vota:)

-10 en 10.- Afirmativa. UNANIMIDAD.

En consideración el artículo 49.

La Mesa recuerda que habría que votarlo en forma negativa a los efectos de que quede eliminado, tal como se había acordado oportunamente.

Se va a votar.

(Se vota:)

-0 en 10. Negativa.

Léase el artículo 50.1.

(Se lee:)

"Artículo 50.1.- Al efectuarse las racionalizaciones a que

25x

refiere el artículo precedente, quedará automáticamente suprimido el 60% (sesenta por ciento) de las vacantes existentes en cargos presupuestados o contratados de función pública previstos, siempre que el total de vacantes resultantes no sea inferior al 3% (tres por ciento) del número de funcionarios de cada Unidad Ejecutora. Si suprimido el 60% (sesenta por ciento) de las vacantes resulta un número de vacantes superior al 10% (diez por ciento) del número de funcionarios de cada Unidad Ejecutora, se seguirán suprimiendo vacantes hasta llegar a este porcentaje."

SEÑOR ZUMARAN.- Pienso que podríamos considerar ahora este primer párrafo del artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- La redacción propuesta por el señor Senador Zumarán sustituye el primer párrafo del artículo.

SEÑOR ORTIZ.- ¿Cuáles son las vacantes resultantes? ¿Las que quedan después de suprimir el 60%?

SEÑOR ZUMARAN.- Las vacantes resultantes no pueden ser superiores al 3% del número de funcionarios de cada Unidad Ejecutora, es decir, si ésta tenía 1000 funcionarios y existen 100 vacantes, se suprimen 60 y quedan 40. Entonces, está bien porque el número de vacantes resultantes no es superior al 3%.

Con respecto al segundo inciso, deseo plantear lo siguiente. Allí se expresa que se exceptúan de lo dispuesto precedentemente, los cargos que deben llenarse por concurso. Quiere decir, que esto se refiere al modo de llenar las vacantes.

SEÑORA BOMIO DE BRUM.- ¿No pueden ser llenados por ascenso?

SEÑOR CIGLIUTI.- Está previsto hacerlo por ascenso.

SEÑOR ZUMARAN.- Exactamente; aquí se mezclan dos cosas diferentes. Una es el deseo de suprimir vacantes porque existe un excedente. El dato que tenemos es que hay 14.000 vacantes y, sin embargo, la Administración Pública sigue funcionando.

El otro problema es cómo se llenan esas vacantes. Parece que no se pueden exceptuar de lo precedente aquellas que se llenan por concurso porque nos estaríamos refiriendo a cosas diferentes. Pero quizás podríamos disponer que todas las vacantes se llenen por concurso.

SEÑORA BONIO DE BRUM.- ¿No dependerá del grado que tiene el cargo? ¿En todos los casos se trata de grados inferiores? Si se trata del grado inferior, se llenarán por concurso y si son superiores, por ascenso.

Quisiera saber en qué situación queda el Ministerio de Salud Pública con relación a esta disposición, porque si se le suprimen las vacantes se provocaría un desastre.

SEÑOR CIGLIUTI.- Las vacantes de ese Ministerio quedarían comprendidas dentro de este artículo, según lo señaló el señor asesor.

SEÑOR DELPIAZZO.- La observación que realiza la señora Senadora es, precisamente, la que motivó la inclusión de esta frase como excepción en el artículo. Hay un antecedente, el decreto ~~ley~~ No. 14.416, en el que también se incluía una norma de supresión de vacantes una vez efectuadas las promociones en aquella hipótesis. El entonces Consejo de Estado, justamente a raíz de un planteamiento formulado en ese momento por funcionarios del Ministerio de Salud Pública advirtió la omisión del Poder Ejecutivo en exceptuar a aquellos cargos de esa Cartera que se proveían por concurso. Eso fue lo que motivó la inclusión en aquella disposición para solucionar el problema que se reitera ahora.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿El señor Senador Zumarán propone una nueva redacción para el segundo párrafo de este artículo?

SEÑOR ZUMARAN.- Aún no la tengo; pero confieso que el punto no me ha quedado claro.

SEÑOR CIGLIUTI.- Me parece que habría que incluir una disposición que dijera cómo se van a proveer las vacantes, porque lo que aquí se establece en la excepción.

SEÑOR ZUMARAN.- Entonces, faltaría una tercera disposición que dijera que las vacantes resultantes se llenarán en el grado inferior y por concurso.

ed 1

25 x

SEÑOR PRESIDENTE.- El inciso primero de este artículo fue sustituido por dos; por lo tanto, el inciso segundo del texto original pasaría a ser tercero y éste que incluiríamos ahora sería el cuarto.

SEÑOR ZUMARAN.- Falta saber la opinión de los señores asesores con respecto a la pregunta que formulábamos con el señor Senador Cigliuti en cuanto a que si cabe agregar un cuarto inciso que establezca que las vacantes se llenan por el grado inferior y por concurso.

SEÑOR DELPIAZZO.- Creo que no es necesario el agregado porque ya existen disposiciones que establecen esas dos reglas. Por un lado, la que establece que se ingresa a la carrera administrativa por el grado más bajo y, por otro, que el caso del Ministerio de Salud Pública, para determinados cargos técnicos y en otros Ministerios para otros, la provisión debe efectuarse por concurso. Es por eso que se estableció así, de acuerdo a disposiciones legales vigentes, a efectos de no correr el riesgo de que se cometen omisiones efectuando enumeraciones de todas las disposiciones que prevén la provisión de cargos por concurso. Pero, obviamente, siempre van a ser del último grado y en ese sentido, me atrevería a decir que el porcentaje más alto es el de los practicantes y médicos del Ministerio de Salud Pública.

SEÑOR ZUMARAN.- Entonces, estaríamos de acuerdo en que este inciso segundo del artículo 50.1 pasara a ser tercero en la nueva redacción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 50.1 con las modificaciones propuestas.

(Se lee:)

"Artículo 50.1.- Al efectuarse las racionalizaciones a que se refiere el artículo precedente, quedarán automáticamente suprimidas el 60% (sesenta por ciento) de las vacantes existentes en cargos presupuestados o contratados de función pública previstos siempre que el total de vacantes resultantes no sea inferior al 3% (tres por ciento) del número de funcionarios de cada Unidad Ejecutora. Si suprimido el 60% (sesenta por ciento) de las vacantes resultare un número de vacantes superior al 10% (diez por ciento) del de funcionarios de cada Unidad Ejecutora, se seguirán suprimiendo vacantes hasta llegar a ese porcentaje.

Exceptúase de lo dispuesto precedentemente los cargos que deben llenarse por concurso, de acuerdo a disposiciones legales vigentes, las creaciones dispuestas por esta ley, los contratos de función pública correspondientes a proyectos de funcionamiento o de inversión, y aquellos no pertenecientes al escalafón Administrativo, que sean provistos con contratados zafrales o transitorios, de acuerdo a lo previsto en el artículo 21 de la presente ley".

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

7 en 9. Afirmativa.

SEÑOR PENCO.- Hemos votado negativamente este artículo por lo que señalé cuando dejé constancia en la anterior discusión de esta disposición, en el sentido de que aquí se están aplicando criterios diferentes para la supresión de vacantes de los proyectados para el personal subalterno de las Fuerzas Armadas.

SEÑOR ZUMARAN.- Deseo manifestar que con respecto al personal subalterno de las Fuerzas Armadas deben aplicarse criterios diferentes --aun cuando estos conceptos serán objeto de estudio de una Subcomisión que se reúne en la tarde de hoy-- porque este personal tiene un régimen de ingreso y egreso a la función pública que es totalmente distinto y el porcentaje de vacantes que se crean es en períodos de tiempo superiores y, además, hay grandes rotaciones. Al respecto, creemos que se podrá arbitrar una solución por la que, en definitiva, baje en un 50% el número de plazas en el Ejército durante este período de gobierno, es decir que sería una cifra mucho mayor a la prevista en este artículo para el resto de los incisos.

SEÑOR CIGLIUTI.- Deseo dejar constancia de que no todas las disposiciones atinentes al inciso 03 a que se ha aludido y en el que el problema de las vacantes se trata de modo diferente, pueden contar, aisladamente, con mi aprobación. Desde mi punto de vista, se trata de un problema de carácter especial que debe ser mirado con otra óptica, por lo que admito, sin ninguna violencia, que las normas que establecemos con carácter general pueden estar excepcionadas con respecto al Ministerio de Defensa Nacional, en razón de las irregularidades de la situación que se ha vivido y aún se vive.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 50.3.

(Se lee.)

En consideración.

SEÑOR CIGLIUTI.- El segundo párrafo del segundo inciso dice que podrá accederse a grados superiores en los casos en que ello no signifique lesión de derechos funcionales, previo informe favorable de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Tengo entendido que en la Oficina de la Dirección General de Estadística y Censos, existen situaciones de distinto tipo, en cuanto son muchos los funcionarios contratados y, algunos de ellos, prestan funciones desde la década del 60, más precisamente desde el año 1963 en el que se hizo un censo general de población y vivienda. Quiere decir, entonces, que estos funcionarios, por su remuneración, están ocupando una posición funcional superior a la del grado más bajo. Aspiran a ser presupuestados; hay algunos que hace más de veinte años que tiene el carácter de contratados. Pregunto si esa presupuestación se puede hacer en el grado que ahora tienen y no en el último grado del escalafón, en virtud de la disposición de este artículo y siempre que no signifique lesión de derechos funcionales. Pero si una persona figura en el grado 4 y gana, por ejemplo, 100 y hay tres eventuales que ganan esa misma cantidad, podrán ser presupuestados en ese grado 4, porque eso no afecta los derechos de los otros presupuestados que están por debajo de ese grado y que van a tener por encima no solamente a los antiguos presupuestados, sino también a los eventuales que pasan cuya situación se regulariza presupuestalmente.

Concretamente, con respecto a la Dirección General de Estadística y Censos, quiero consultar acerca de si puede ser posible que los eventuales sean contratados en un nivel del escalafón que corresponda a los sueldos que actualmente perciben en su calidad de funcionarios.

SEÑOR DELRIAZZO.- Señor Presidente: de lo que aquí se trata es de cómo se ingresa a la carrera administrativa por parte de un funcionario que no es de carrera. El principio general es el que está consagrado en la primera parte del inciso segundo. Debe ingresar por el último grado, o eventualmente, por el último grado ocupado, si los inferiores estuvieran totalmente vacantes porque, en esa hipótesis, no lesionaría derechos. Pero puede haber casos, como ocurre por ejemplo en el escalafón especializado, en

25 x

que haya grados inferiores ocupados, que corresponden a una especialización distinta de la del funcionario contratado. Por ejemplo, en el escalafón especializado, actualmente Ac, están los estudiantes de Ciencias Económicas, Derecho, Medicina, etcétera. Figuran también determinados oficios y aquellos que han adquirido cierta capacitación por haber realizado determinados cursos en la Universidad o en la Oficina Nacional del Servicio Civil. En esas hipótesis, si los últimos grados del escalafón Ac estuvieran ocupados por personas que desempeñan oficios o que son especialistas en racionalización administrativa o de otra índole y el contrato que se va a incorporar es el de un estudiante de Ciencias Económicas, puede ocurrir que previo informe favorable de la Comisión Nacional del Servicio Civil, se incorpore por un grado superior porque, en ese caso, no ocasiona ninguna lesión de derechos a quienes ocupan grados inferiores del escalafón que no tendrían ocasión de ascender a esa vacante que él va a ocupar.

El caso de la oficina que citaba el señor Senador Cigliuti, la Dirección Nacional de Estadística y Censos, ofrece una problemática particular y distinta, que es la de aquellas oficinas, como las del Ministerio de Agricultura y Pesca --que citaba hace un momento el señor Senador Penco-- en las que se da un elevadísimo porcentaje de funcionarios contratados frente a uno bajísimo de personal presupuestado. En esos casos, la hipótesis a aplicar, posiblemente no sea la del inciso segundo de este artículo, sino la del inciso tercero. Como la mayoría de los funcionarios de la unidad ejecutora son contratados, posiblemente haya que acudir a mecanismos de concursos, pruebas de aptitud, selección por idoneidad, etcétera, a través de tribunales independientes que designe la Oficina Nacional del Servicio Civil, de acuerdo con las bases que ésta establezca.

SEÑOR CIGLIUTI.- Acepto las explicaciones que me acaba de brindar el doctor Delpiazzo. Simplemente quiero dejar constancia de que cuando se traten los artículos respectivos, me referiré a la situación especial de los funcionarios contratados de la Dirección Nacional de Estadística y Censos. Me complace haber oído lo que se me ha manifestado en el sentido de que el último inciso de este artículo puede servir para estructurar normas que permitan la presupuestación de los funcionarios contratados de esa oficina, sin que ello cause perjuicio alguno en las remuneraciones que actualmente perciben, muchas de las cuales son importantes, en virtud de la antigüedad que tiene el funcionario desempeñando esa tarea.

SEÑOR ZUMARAN.- Deseo expresar mi conformidad con las expresiones del señor Senador Cigliuti.

SEÑOR SENATORE.- Adhiero a las expresiones vertidas porque, al comienzo de esta sesión, el que habla marcó una notoria e irritante situación con respecto, precisamente, a la Oficina a que nos estamos refiriendo. Espero que los sistemas que se van a utilizar para llevar a cabo la racionalización de todo el escalafón de los funcionarios públicos, no perjudiquen en definitiva, a aquellos que han soportado, durante mucho tiempo estas diferencias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

7 en 8. Afirmativa.

Léase el artículo 50.4

(Se lee:)

"Artículo 50.4.- Una vez aprobadas las racionalizaciones a que se refiere el artículo 50, las compensaciones por Prima a la Eficiencia que no resulten incorporadas al sueldo de acuerdo a lo establecido en el artículo 46, se considerarán a todos los efectos compensaciones congeladas, habilitándose el crédito en el Renglón respectivo.

Derógansc los artículos 4o. y 5o. del decreto ley número 15.167 de 6 de agosto de 1981".

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración.

SEÑOR SENATORE.- Creo que mientras no ajustemos el artículo 46, no podemos aprobar éste, porque en aquél están incorporadas primas por eficiencia a los sueldos básicos. Quisiera aclarar previamente cómo se ha llegado al texto básico con la prima por eficiencia en el artículo 46, porque fuera de esa situación que tendría que estar destinada a nivelar a todos los funcionarios en esa prima que fue distribuida en forma desigual, hay que considerar la congelación del resto, es decir, de lo que no se incorpora.

6

25 x

SEÑOR PRESIDENTE.- El artículo 46 fue tratado en el día de ayer y se resolvió su aplazamiento a efectos de traer en el día de hoy una nueva redacción.

SEÑOR AGUIRRE.- Es evidente que no podemos considerar el artículo 50, sin resolver antes el artículo 46. El problema que se produjo en relación a éste fue la discusión que tuvo lugar sobre la incorporación de una parte de la prima por eficiencia común a todos los funcionarios. Mientras este problema no se resuelva no podemos adoptar otra norma que también se refiere al tema de la prima por eficiencia.

SEÑOR ZUMARAN.- Retiro mi proposición, señor Presidente.

SEÑOR CIGLIUTI.- El artículo 46 quedó en suspenso a la espera de la nueva redacción del mismo por parte de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

SEÑOR SAYAGUES.- Los asesores de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto consideramos que lo que quedó aplazado a la espera de una nueva redacción fue el artículo 45 referente a la tabla de sueldos militares, para incluir las observaciones que había hecho el señor Senador Aguirre respecto a qué conceptos debían respetarse en este Presupuesto, referentes a compensaciones militares. En cuanto al artículo 46, creemos que el único punto en discusión era si se incorporaba o no la porción común de la prima por eficiencia en los nuevos grados. Por lo tanto, no requeriría una nueva redacción, sino simplemente una discusión sobre las consecuencias y la conveniencia o no de esa inclusión.

SEÑOR CIGLIUTI.- Propongo que intercalemos en nuestra discusión la relativa al artículo 46.

SEÑOR PRESIDENTE.- En ese caso, vamos a repetir la misma discusión de ayer.

Se va a votar la moción formulada por el señor Senador Cigliuti en el sentido de que se considere el artículo 46.

(Se vota:)

8 en 8. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 46.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo)

ed 7

25x

SEÑOR ZUMARAN.- En la mañana de ayer, cuando analizamos este artículo y suspendimos su consideración por el vencimiento de la hora, había expresado que me parecía que él suponía un progreso muy considerable frente a las redacciones anteriores que nos había sometido el Poder Ejecutivo. Hay, sin embargo, un punto que en principio rechazo y que me gustaría analizar aquí. Es el siguiente.

Tendríamos que distinguir entre lo que el funcionario percibe como retribución y la asignación del grado, que son dos cosas diferentes. Esta conjunción es otra de las herencias que nos dejaron doce años de dictadura, ya que nunca antes en Uruguay esto había sido así. El hecho es que una cosa es la asignación del grado y otra diferente es la retribución del funcionario. La retribución está compuesta por el sueldo básico, compensaciones especiales y la prima por eficiencia. Estoy totalmente de acuerdo en que la prima por eficiencia sea conservada, es decir, que no se le quite al funcionario a partir del 1o. de enero porque hacerlo supondría una rebaja de sueldo y considero que eso no es bueno.

Entonces, la solución que está proyectada me parece correcta; fue el resultado del trabajo que hicimos en la Subcomisión, en virtud del cual, realizada la adecuación de cargos y de funciones establecidas en el artículo 50, la parte de primas que puede ser absorbida por el nuevo salario, queda integrada a él y desaparece mientras que el resto de la prima se congela. Esa es la solución proyectada en el artículo 46 y en el que íbamos a considerar. Con aumentos sucesivos se sigue realizando este proceso de que la prima vaya siendo absorbida por el sueldo y si bien hoy no podemos decir en qué plazo se hará, sabemos que será en un lapso relativamente breve y que esta prima por eficiencia desaparecerá que es el objetivo que perseguimos. Hasta ahí, estoy totalmente de acuerdo.

Pero en este artículo 46 y en el inciso que no está numerado pero que empieza diciendo "a los efectos de la asignación del grado pertinente...", estamos tratando no lo que el funcionario gana sino la asignación del grado de la carrera administrativa. Y aquí viene mi crítica. Dice: "para asignarle grado a un funcionario", y ahí me gustaría que se tuvieran en cuenta los antecedentes en su carrera administrativa, su antigüedad y su calificación.

SEÑOR PRESIDENTE.- El artículo 46 fue tratado en el día de ayer y se resolvió su aplazamiento a efectos de traer en el día de hoy una nueva redacción.

SEÑOR AGUIRRE.- Es evidente que no podemos considerar el artículo 50, sin resolver antes el artículo 46. El problema que se produjo en relación a éste fue la discusión que tuvo lugar sobre la incorporación de una parte de la prima por eficiencia común a todos los funcionarios. Mientras este problema no se resuelva no podemos adoptar otra norma que también se refiere al tema de la prima por eficiencia.

SEÑOR ZUMARAN.- Retiro mi proposición, señor Presidente.

SEÑOR CIGLIUTI.- El artículo 46 quedó en suspenso a la espera de la nueva redacción del mismo por parte de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

SEÑOR SAYAGUES.- Los asesores de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto consideramos que lo que quedó aplazado a la espera de una nueva redacción fue el artículo 45 referente a la tabla de sueldos militares, para incluir las observaciones que había hecho el señor Senador Aguirre respecto a qué conceptos debían respetarse en este Presupuesto, referentes a compensaciones militares. En cuanto al artículo 46, creemos que el único punto en discusión era si se incorporaba o no la porción común de la prima por eficiencia en los nuevos grados. Por lo tanto, no requeriría una nueva redacción, sino simplemente una discusión sobre las consecuencias y la conveniencia o no de esa inclusión.

SEÑOR CIGLIUTI.- Propongo que intercalemos en nuestra discusión la relativa al artículo 46.

SEÑOR PRESIDENTE.- En ese caso, vamos a repetir la misma discusión de ayer.

Se va a votar la moción formulada por el señor Senador Cigliuti en el sentido de que se considere el artículo 46.

(Se vota:)

8 en 8. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 46.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo)

ed 7

25 x

SEÑOR ZUMARAN.- En la mañana de ayer, cuando analizamos este artículo y suspendimos su consideración por el vencimiento de la hora, había expresado que me parecía que él suponía un progreso muy considerable frente a las redacciones anteriores que nos había sometido el Poder Ejecutivo. Hay, sin embargo, un punto que en principio rechazo y que me gustaría analizar aquí. Es el siguiente.

Tendríamos que distinguir entre lo que el funcionario percibe como retribución y la asignación del grado, que son dos cosas diferentes. Esta conjunción es otra de las herencias que nos dejaron doce años de dictadura, ya que nunca antes en Uruguay esto había sido así. El hecho es que una cosa es la asignación del grado y otra diferente es la retribución del funcionario. La retribución está compuesta por el sueldo básico, compensaciones especiales y la prima por eficiencia. Estoy totalmente de acuerdo en que la prima por eficiencia sea conservada, es decir, que no se le quite al funcionario a partir del 1o. de enero porque hacerlo supondría una rebaja de sueldo y considero que eso no es bueno.

Entonces, la solución que está proyectada me parece correcta; fue el resultado del trabajo que hicimos en la Subcomisión, en virtud del cual, realizada la adecuación de cargos y de funciones establecidas en el artículo 50, la parte de primas que puede ser absorbida por el nuevo salario, queda integrada a él y desaparece mientras que el resto de la prima se congela. Esa es la solución proyectada en el artículo 46 y en el que íbamos a considerar. Con aumentos sucesivos se sigue realizando este proceso de que la prima vaya siendo absorbida por el sueldo y si bien hoy no podemos decir en qué plazo se hará, sabemos que será en un lapso relativamente breve y que esta prima por eficiencia desaparecerá que es el objetivo que perseguimos. Hasta ahí, estoy totalmente de acuerdo.

Pero en este artículo 46 y en el inciso que no está numerado pero que empieza diciendo "a los efectos de la asignación del grado pertinente...", estamos tratando no lo que el funcionario gana sino la asignación del grado de la carrera administrativa. Y aquí viene mi crítica. Dice: "para asignarle grado a un funcionario", y ahí me gustaría que se tuvieran en cuenta los antecedentes en su carrera administrativa, su antigüedad y su calificación.

Pero este no es el criterio aquí establecido, sino que para asignar el grado se tiene en cuenta la actual retribución, a los efectos de insertarlo en el escalafón. En esa retribución se encuentran el sueldo básico, las compensaciones y la prima a la eficiencia.

Entiendo que en este artículo que se nos propone, se tiene en cuenta la distribución arbitraria de la prima por parte de la dictadura, concentrándola, en algunos casos, sobre determinados funcionarios que actuaban en la misma Unidad Ejecutora y se asignó en forma diferencial a los distintos Ministerios.

Si para asignar nuevamente los grados, nos basamos en esa Prima a la Eficiencia, además de continuar manteniendo una injusticia la estamos congelando en una carrera administrativa que nace a partir de la reestructuración del artículo 50, eternizando la situación que nos dejó como herencia la dictadura.

Entiendo que sería preferible a los efectos de la asignación del grado pertinente que se tuviera en cuenta la calificación que se hace a cada funcionario, la retribución básica, los aumentos especiales y la prima por eficiencia. Pero, creo que esto hay que hacerlo por la antigüedad calificada de cada funcionario.

SEÑOR TRAVERSONI.- ¿El señor Senador se refiere a la calificación actual o a la que ya se le ha hecho?

SEÑOR ZUMARAN.- Creo que a partir de la sanción de esta ley y en todas las reparticiones de los incisos 12 al 13, se debe realizar una calificación de los funcionarios para poder realizar la reestructura a la que se refiere el artículo 50.

SEÑOR ORTIZ.- Comparto fundamentalmente lo expresado por el señor Senador Zumarán, pero entiendo, de cualquier manera, que la calificación es algo aleatorio.

Mientras no se establezcan normas muy estrictas sobre este tema, no dejará de ser un tema nebuloso. Lo que aquí se pretende es que para la inserción en los grados no se tenga en cuenta lo establecido arbitrariamente por la dictadura. Por lo tanto, creo que sería conveniente tener en cuenta al sueldo básico y nada más, es decir, prescindir de aquellos factores en los cuales la dictadura intervino con total arbitrariedad.

25 x

En estos momentos no existe un sistema perfeccionado de calificaciones y éstas quedan sujetas, en buena parte, a impresiones subjetivas, porque, repito no existe un elemento o una tabla de valoración. Por lo tanto, entiendo que debemos ajustarnos a algo concreto como es el sueldo básico, en el cual no ha influido la dictadura.

SEÑOR CIGLIUTI.- Si no procedemos de esta forma, no podríamos deshacernos de la prima por eficiencia. Se podría decir que ésta no integra el sueldo y en consecuencia existiría un hecho concreto. Por ejemplo, un Oficial 2o. gana N$10, pero cobra otra suma igual por concepto de prima por eficiencia, la que cobrará siempre.

En cambio, si tal como se prevé integra el sueldo en el grado correspondiente, puede que haya un excedente y éste se le congela por el otro artículo.

Vale decir que si a un funcionario le toca el grado 1, y va a ganar N$20 y entre el sueldo y la prima por antigüedad tiene N$23, cobrará esa suma pero con la prima congelada, porque en el momento de ascender, esos N$3 de la prima por eficiencia, integrarán el nuevo sueldo.

Ese es el modo de que la Prima desaparezca.

SEÑOR ORTIZ.- Creo que son dos cosas diferentes.

Una, es la remuneración, en la cual estamos todos de acuerdo, porque el que está cobrando una prima por eficiencia debe seguir percibiéndola.

En cuanto al monto que va a recibir, se seguirá el proceso que señalaba el señor Senador Cigliuti.

ed 10

Pero otro aspecto muy diferente es el que motiva la preocupación del señor Senador Zumarán y se refiere a la inserción en el grado que le corresponde. De acuerdo con esta redacción --aunque tal vez no haya sido la intención-- a esos funcionarios que ganan diferentes sueldos, habría que insertarlos en grados distintos, aunque después se les congelara.

En consecuencia, pretendemos que al procederse de esta manera no gravite la prima por eficiencia, porque es algo que rechazamos. Entendemos que debe tenerse en cuenta solamente el sueldo básico, porque allí los dos funcionarios son iguales.

SEÑOR ZUMARAN.- Lo que expresa el señor Senador es así, fue previsto de esa forma y es el resultado de los trabajos de la Sub-Comisión a los efectos de fijar la retribución. Pero este inciso no es para fijar la retribución, sino para fijar el grado.

Por ejemplo, un Auxiliar 1º gana N$ 10.000 como sueldo básico y la misma cantidad por prima a la eficiencia, haciendo un total de N$ 20.000. Otro funcionario, con el mismo cargo cobra N$ 10.000 y por este inciso se produce la reestructura escalafonaria.

Entonces, deja de ser Auxiliar 1º porque tiene N$ 10.000 de sueldo y N$ 10.000 de prima a la eficiencia que corresponden a otro grado, alejándose de los demás.

Esto me parece injusto, porque aquel funcionario no solamente no dejará de cobrar la prima, sino que le darán el cargo en función del sueldo más la prima. Considero totalmente erróneo el hecho de que obtenga determinado grado en función de la prima.

SEÑOR CIGLIUTI.- Entiendo que primero se debe discernir el grado y luego se verá cuánto sobra por la prima. Entonces se congela y se regularizará más tarde cuando obtenga un ascenso.

SEÑOR ZUMARAN.- No dice eso.

SEÑOR DELPIAZZO.- Es legítima la preocupación expresada por los señores Senadores en cuanto a que este artículo llevaría a consagrar, en la carrera administrativa, los actuales niveles de retribución. Como recién manifestó el señor Senador Zumarán, si hay un funcionario que gana N$ 10 de sueldo y otro gana N$ 10 de sueldo y N$ 10 de prima a la eficiencia, el segundo podría pasar a ser un funcionario presupuestado en un cargo superior.

mim/1
D/449

25x

En realidad, ese no es el propósito del artículo ni es tampoco lo que se pretendió plasmar en su redacción, que puede ser deficiente y necesitar ajustes.

Como había destacado en la sesión de ayer, en estas disposiciones hay dos aspectos a considerar: uno es el estructural y otro, el funcional. El aspecto estructural es el que regula el artículo 46, de acuerdo con una pauta cuantitativa --que figura en su penúltimo inciso-- y pautas cualitativas, que aparecen en el inciso final.

La inserción de cada funcionario en el cargo y grado que le va a corresponder, surge del respeto a las reglas de la carrera administrativa, según se establece expresamente en el artículo 50 que la Comisión aprobara en la mañana de hoy.

Vale decir que en estos dos últimos incisos del artículo 46, que son objeto de discusión en este momento, se apunta a definir el grado que le corresponde al cargo y no al funcionario que luego lo va a ir a ocupar, según las reglas de la carrera administrativa y tal como surja de la racionalización. Lo que ocurre es que se toman dos criterios que también deben contemplar al funcionario, porque los cargos no son meras abstracciones sino que detrás está una persona, que es el funcionario.

Entonces, en estos incisos existe --como decía recién-- una pauta cuantitativa y dos cualitativas. La pauta cuantitativa apunta, en primer lugar, a la retribución básica. Como decía el señor Senador Zumarán, si no hubieran existido compensaciones al margen del sueldo básico, esta dificultad no se plantearía porque a cada grado le correspondería una retribución y viceversa. La realidad es que por la mecánica de las redistribuciones y por la de las compensaciones --particularmente la que se refiere a la prima por eficiencia-- ocurre que hay funcionarios que perciben como ingresos cifras distintas a aquellas que corresponden al básico.

Por consiguiente, a efectos de no lesionar ningún tipo de derechos, pero permitiendo que aquellos funcionarios que tienen una retribución común a su escalafón y superior a la de su grado, puedan adquirir un sueldo básico superior, incorporando su prima a la eficiencia.

En el inciso final se establece que no puede haber disminución de retribuciones ni lesión de derechos. Es decir que un funcionario, por haber sido agraciado con una prima a la eficiencia

25 x

superior a la de otro, no puede ser insertado en un grado superior de la escala. En este caso, solamente se tomará aquella prima a la eficiencia que sea común a ambos y si uno de ellos no la tiene, se le congelará íntegramente al otro, porque no podrá incorporar nada a su sueldo básico.

Eso es lo que se quiere decir con la incorporación de la porción común.

SEÑOR SENATORE.- Quisiera formular algunas consultas.

Por ejemplo, sé que en el Ministerio de Salud Pública, el número de funcionarios que percibe prima por eficiencia es tremendamente pequeño. De acuerdo con los datos que poseo, de 14.000 funcionarios, sólo 500 reciben esta prima. Por ello quisiera saber cómo ubicamos en el escalafón a esos funcionarios que, en su gran mayoría, no reciben prima a la eficiencia.

Por otra parte, quisiera saber cómo se adecuan en este escalafón del artículo 46 los oficiales 1ª, que no perciben otra cosa que su sueldo. Podría traer otros ejemplos, pero cito éstos por ser los más significativos.

SEÑOR DELPIAZZO.- A fin de contestar las preguntas formuladas por el señor Senador Senatore, deberíamos destacar que la prima a la eficiencia es de asignación discrecional y también de retiro discrecional. Quiere decir que en el caso que plantea el señor Senador Senatore, si se constatara que a la hora de realizar la reestructura, esa prima puede ser mejor distribuida, el Ministro respectivo podría disponer el cese de esas primas a la eficiencia y luego, engrosar en un porcentaje equis las retribuciones de todos los funcionarios o de un determinado escalafón sumergido.

SEÑOR GARGANO.- He seguido el razonamiento del señor asesor y me parece que aquí funciona un elemento distorsionante porque, en general, el grado lo da la retribución, dentro del escalafón administrativo. Entonces, el que pretenda racionalizar este escalafón, ¿cómo va a lograr compaginarlo dentro de este laberinto? Pienso que éste es el fundamento del planteo del señor Senador Zumarán.

Si antes había discrecionalidad, podía ocurrir que en un mismo grado dos funcionarios percibieran sueldos distintos. Pero ahora se conjuga el elemento de que este conjunto de disposiciones que figuran en el inciso que estamos tratando, va a fijar el grado. Además, en el inciso siguiente se dice que en ningún caso esto podrá significar lesión de derechos ni disminución de retribu

ciones. Entonces, ¿de qué forma el administrador va a poder compaginar un escalafón que no lesione los derechos de los funcionarios, --cosa que sí hizo la dictadura-- al distribuir en forma discrecional la prima a la eficiencia?

No voy a dar más ejemplos porque son infinitos.

SEÑOR DELPIAZZO.- Con relación a la intervención que oportunamente acaba de realizar el señor Senador Gargano, debo decir que esta disposición apunta, precisamente, a que una vez aplicado el artículo 46 contextualmente con el 50, todos los funcionarios de un mismo grado tengan una misma retribución.

En este artículo se trata de organizar la forma en que esto se va a llevar a cabo, tratando de realizarlo de la mejor manera para con el funcionario.

Para seguir el ejemplo del señor Senador Senatore, si en el Ministerio de Salud Pública nadie tuviera prima a la eficiencia, la adecuación del grado se realizaría tomando en cuenta la retribución básica. Pero como algunos tienen prima a la eficiencia--y suponiendo que se les mantuviera hasta el momento de realizar este ajuste a que se refiere la norma que estamos estudiando-- podrían ocurrir dos cosas. Por un lado, puede haber un porcentaje mínimo de esa prima a la eficiencia, que sea común a un determinado escalafón o a todos los funcionarios o que ello no ocurra; y por otro, en el caso de que haya una porción de la prima a la eficencia que sea común a todos, este artículo tiende a que a todos esos funcionarios se les pueda dar un grado superior de modo que todos tengan la misma retribución básica, que sea igual a la básica que percibían más el común de todos ellos, de prima a la eficiencia.

SEÑOR ORTIZ.- Eso sería aceptable si la parte común de la prima a la eficiencia comprendiera a todos los funcionarios del inciso. Sin embargo, aquí se habla de Unidades Ejecutoras. Entonces, puede ocurrir que a raíz de la aplicación de este artículo los auxiliares cuartos de determinada Unidad Ejecutora ganen más que los de otra Unidad Ejecutora. Eso es una injusticia.

Aunque este inciso se aplicara a todos, pienso que igualmente habría desigualdad de condiciones con los funcionarios de otro inciso. Por eso pienso que el criterio rector para la inserción en los grados debe ser el sueldo básico, lo que no quiere decir que cortemos la precepción de la prima.

SEÑOR DELPIAZZO.- Efectivamente, en esta disposición se toma en

cuenta, como ámbito, el de la Unidad Ejecutora y no el del inciso. Es decir que los ascensos se realizan por Unidad Ejecutora y no por inciso. Por ejemplo, los funcionarios de la Contaduría General de la Nación ascienden dentro de ella y no en la Inspección de Hacienda.

En cuanto a lo que señala el señor Senador Ortiz, creo que va un poco más allá, por el hecho de que hay oficinas "ricas" y otras que son "pobres". Esto es así no sólo en los montos de los créditos que tienen asignados, sino también en el grado del escalafón que se da para el ingreso o en el máximo a que se puede llegar. Hay oficinas en que el grado de ascenso es muy bajo y otras, en que es mediano.

En unas, se puede llegar hasta el grado extra 7 y en otras, como es el caso de la Contaduría General de la Nación, no se puede pasar el extra 3.

Esta distorsión no se debe sólo a la aplicación de la prima por antigüedad, sino a las estructuras de cargos que vienen de presupuestos anteriores y se reconocen diferencias en los grados de los distintos escalafones entre las diversas Unidades Ejecutoras de un mismo inciso y, también, entre un inciso y otro. El razonamiento del señor Senador Ortiz se podría trasladar a un plano más amplio y veríamos que también allí hay incisos "ricos" y otros que no lo son tanto, del mismo modo que dentro de cada inciso hay Unidades Ejecutoras que son más ricas que otras.

SEÑOR ORTIZ.- Deberemos hacer confianza en las promesas del doctor Correa, de que en la próxima Rendición de Cuentas se va a concretar eso de "a igual función, igual remuneración". De ocurrir así esas situaciones no se van a dar.

SEÑOR CORREA.- Siempre y cuando el señor Ministro de Economía y Finanzas y el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto lo permitan.

SEÑOR ORTIZ.- Depende de quien esté al frente, porque si es Astori...

(Hilaridad)

SEÑOR AGUIRRE.- El tema es tan complejo que, inevitablemente, nos conduce al mismo punto en que terminamos ayer.

He escuchado con gran atención la explicación que ha hecho el

25 x

doctor Delpiazzo, quien en medio de todas las interrupciones no perdió el hilo de su pensamiento ni su claridad, lo que revela que es un buen docente, porque explicar esto es, realmente, una tarea de romanos.

Creo que aquí se trata de asignar el grado. Ahora bien, ¿qué se tiene en cuenta para ello? Lo primero y lo lógico es la retribución básica del grado actual. Si sólo se tuviera en cuenta eso, no habría problema, porque cada funcionario quedaría en el grado que ocupa.

SEÑOR DELPIAZZO.- Exactamente.

SEÑOR AGUIRRE.- Luego, se toman en cuenta las otras compensaciones que han sido asignados por norma legal expresa o por redistribución. Hasta aquí, tampoco habría problemas.

Seguidamente, viene lo relativo a la prima por eficiencia que, tal como figura, en mi concepto, no va a ocasionar problemas entre los funcionarios de la misma Unidad Ejecutora, con igual grado y escalafón.

Aquí lo que se toma en cuenta no es la prima a la eficiencia en su totalidad, donde la discrecionalidad del jerarca le asignó un sueldo mayor a un funcionario, que a otro del mismo grado, sino lo que es común a los funcionarios de ese mismo grado y escalafón, es decir, el mínimo común denominador. Si en una Unidad Ejecutora hay prima a la eficiencia, para los mismos grados, desde N$ 5.000 hasta N$ 15.000, sólo se toma en cuenta los N$ 5.000, de forma tal de no causar distorsión entre funcionarios que están en el mismo grado y que se supone hicieron la misma carrera administrativa. Hasta ahí, la disposición funciona y la consideramos lógica y coherente. Si suprimimos la consideración de la prima a la eficiencia, en lo que tiene de común entre funcionarios de un mismo grado, los dejamos con un grado y retribución menores de lo que les correspondería. Ese es el sentido del artículo.

Según lo señalé ayer, lo que ocurre es que la prima a la eficiencia, según fuera la influencia del jerarca de la Unidad Ejecutora o inciso, se asignaba con avaricia a algunas oficinas y, como solía decir el doctor Echegoyen, en forma dispendiosa, a otras. En consecuencia, algunos funcionarios van a quedar con grado elevado en el escalafón y, a medida en que se congele y suprima la prima a la eficiencia, para toda su carrera administrativa van a quedar con retribuciones mayores que la de los funciona-

rios de otras oficinas. De lo que se trata es, justamente, de corregir esta situación, es decir, que no quede congelada para el futuro una disposición arbitraria de la dictadura, arbitrariedad que no se va a dar en ningún caso entre funcionarios de la misma Unidad Ejecutora, pero sí --y en forma irritante-- entre funcionarios de distintas Unidades Ejecutoras o incisos.

Por otro lado, en lo que hace a la parte final del artículo, en mi concepto, se hace difícil que funcione armónicamente. Es correcto que, por esta disposición, no se cause lesión de derechos o disminución de retribuciones. Es decir que, por influencia de la prima a la eficiencia, no sea cuestión que quienes están por debajo de algún grado violando los principios de la carrera administrativa, pasen por encima de otros; que los que están en el grado 8, no accedan al grado 11, lesionando a los de grado 9 y 10. Debería tratarse de que por este mecanismo no se concedan ascensos que no corresponden.

Al mismo tiempo, se refiere a que no puede causar disminución de retribución. Me pregunto cómo se puede hacer eso sin causar lesión de derechos si, para no lesionar derechos, es necesario mantener a la persona en el grado y quitarle la prima a la eficiencia a otro, en lo que tenga de común a todos los funcionarios del mismo grado. De esta forma, siempre va a haber disminución de retribuciones. No entiendo cómo se puede lograr no causar lesión de derechos si se le deja en el mismo grado en que está, sin tener en cuenta su nivel actual de retribución, con lo cual disminuyen las retribuciones. En mi concepto, no hay modo de conciliar una cosa con la otra.

Comprendo que el artículo ha sido redactado de la manera más racional posible, tratando de causar el menor número de problemas y respetando el principio de la carrera administrativa. Pero lo cierto es que el mismo se respeta dentro de cada Unidad Ejecutora. Pienso que si se toma en cuenta la prima a la eficiencia, inevitablemente van a subsitir las diferencias e injusticias entre las distintas Unidades Ejecutoras.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa debe decir que, pese a las observaciones que se han formualdo, no posee una redacción alternativa.

SEÑOR ZUMARAN.- Mociono en el sentido que se elimine, para la asignación del grado, la prima a la eficiencia, o sea, lo mismo que había propuesto el señor Senador Ortiz.

SEÑOR CIGLIUTI.- Podría decirse: "La prima a la eficiencia no se

tendrá en cuenta para la asignación del grado correspondiente".

SEÑOR ZUMARAN.- Me parece que no sería correcto, señor Senador, porque eso ya está incluido.

SEÑOR DAVRIEUX.- Simplemente, deseo reiterar algunas expresiones que hemos vertido en Sala en el transcurso de las reuniones anteriores en que se trató el tema.

En oportunidad de estudiarse únicamente lo atinente a la prima a la eficiencia y su distribución --de la que en muchos casos, aunque no en todos, como norma general se hace mal uso-- no se consideró el hecho de que existan otro tipo de compensaciones que, de una u otra forma, también son asignadas. Por ejemplo, en lo que hace a la dedicación total, hubo una norma que autorizó al Poder Ejecutivo a establecerla; también podemos mencionar compensaciones al cargo por concepto de haber pasado en comisión a otra repartición. Asimismo, de acuerdo a lo señalado por el doctor Delpiazzo, la asignación del cargo o del grado fue diferencial según la oficina de que se tratase, es decir, unas comienzan en el grado 1 y terminan en el 10; otras en el 6 y finalizan en el extra3; y otras comienzan en el 12 y terminan en el extra 7. O sea que tomar únicamente el grado hace que algunas oficinas queden descolocadas.

Quiere decir que en todos los puntos de la retribución actual existen problemas.

Si se suprime la prima a la eficiencia, la tabla de sueldos puede perder su sentido. De tomar sólo el sueldo básico, que es una alternativa, no cambiamos nada. De consiguiente, dejaríamos vigente la tabla de sueldos y sin ningún tipo de compensaciones.

Tal como habíamos anunciado, el problema es que el grado de apertura es muy reducido y existe una diferencia de cuatro, entre el sueldo mínimo y el máximo, de tal modo que, de aprobarse este criterio, el sueldo máximo de la Administración Central quedaría por debajo del que le correspondería a un Sargento o a un Sub-Oficial Mayor del Ejército.

mim/8
D/449

25x

En la propuesta de esta tabla de sueldos, se tendería a lograr, en el tiempo, un proceso de equilibrio entre los distintos escalafones: el civil, el militar y el policial.

Como se ha señalado acertadamente, en la medida en que hay oficinas ricas y oficinas pobres, puede ocurrir que inicialmente los escalafones queden corridos. O sea, que aquellas oficinas que tenían prima por eficiencia o grados más altos designados o porcentajes por dedicación total, como se da en la Administración, van a quedar por encima de las otras. Las alternativas para arreglar esta situación no son muchas: o se bajan las que están altas o se suben las que están bajas. Como la alternativa de la reducción no nos gusta y subir las que están bajas no es financiable, preguntamos ¿qué podemos hacer? Lo que podemos hacer es ir tratando de equipararlas a lo largo del tiempo.

Por eso, el planteo que se efectúa es el siguiente: intentemos, a través de la racionalización administrativa --que al doctor Correa, en general no le gusta-- eliminar la injusticia. Tratemos de que, en cada Unidad Ejecutora haya una estructura racional y que, en el sueldo básico, los que tienen igual grado perciban lo mismo. Pero no podemos conseguir, en un solo paso la equiparación total en todas las unidades ejecutoras de los incisos y entre todos los incisos. La única manera de hacerlo, sin costo y hasta con ganancia fiscal, sería llevar a todos hacia abajo, pero la única manera de dejar satisfechos a todos los funcionarios es llevarlos al nivel más alto, cosa que no se puede hacer por no contar con disponibilidad para hacerlo. De modo que estamos proponiendo la mejor solución, que es que en cada Unidad Ejecutora se vaya logrando una situación racional que luego, a lo largo del tiempo desembocaría en una equiparación entre todas las unidades ejecutoras e incisos. Pero en el caso de que eliminemos lo que se llama la inserción o inclusión en los grados todas las compensaciones, conseguiremos un sueldo máximo en la Administración de N$ 17.000 que será el sueldo máximo de un profesional universitario del grado más alto de la Administración. El sueldo máximo de un administrativo será de N$ 12.000, en caso de eliminar todos los tipos de compensaciones.

Es muy cierto que el uso de la prima por eficiencia fue inadecuado, pero no hay que creer que ésta se creó en el año 1973 porque, de acuerdo a los conocimientos que tengo, ya se habían establecido compensaciones a partir del año 1960.

SEÑOR ZUMARAN.- No quisiera insistir más sobre este punto porque si no, nos vamos a quedar sin la sanción del presupuesto por este artículo.

Considero que no es válido plantear dos posiciones extremas. O se sube a todos los funcionarios que estaban favorecidos por la prima por eficiencia, o se suprime ésta y, entonces, tenemos un salario máximo de N$ 17.000. Creo que puede haber caminos intermedios. Algunos que gozan en exceso de estos beneficios se les podría rebajar su asignación. En fin, habría otro tipo de solución que aquí no se ha planteado.

Lo que dice el señor Director, de que esto traerá una organización racional dentro de la misma Unidad Ejecutora, es verdad, pero no sé cuándo podremos hacerlo dentro del mismo inciso o cuándo entre todos los incisos. Esta falta de disponibilidad presupuestal no va a desaparecer inmediatamente y, entonces, seguiremos votando presupuestos injustos, cosa que no me parece una buena solución. De cualquier manera, la redacción de este artículo 46 se ha mejorado sensiblemente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo 46.

(Se vota:)

-6 en 9: Afirmativa.

La Mesa deja constancia de que se ha comunicado ya al señor Ministro de Economía y Finanzas que su presupuesto no será tratado esta tarde, ya que todavía tenemos trabajo pendiente con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y con el inciso Presidencia de la República.

Léase el artículo 50.4.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo)

- En consideración.

SEÑOR PENCO.- Solicito que este artículo se vote por incisos.

SEÑOR SENATORE.- En la medida de lo posible, acompañamos la racionalización definitiva de la función administrativa. La derogación de los artículos 4 y 5, del decreto Nª 15.167, es una de las medidas a tomar. Hay una disposición, la del artículo 17 de la Ley Nª 7, que provocó una gran distorsión en una oficina importante como es la Dirección General Impositiva. Pregunto si no será este el momento de eliminar esa disposición que permitió esa situación irregular en esa oficina, desde luego, sin que ello ocasione perjuicios.

SEÑOR SAYAGUES.- Ese artículo refiere a las encargaturas de funciones de dirección de unidad o de equipos de inspección.

25 x

SEÑOR SENATORE.- Lo que sucede es que se han estructurado direcciones en relación a determinadas funciones. Lo que antes eran cargos de particular confianza designados por el Poder Ejecutivo --que eran los que venían de cada una de las direcciones, que se refundieron en la Dirección General Impositiva-- se transforman en cargos de Dirección de Unidades de Ejecución, que se designan, desde luego, con la autorización del Ministro. Entonces, tenemos que ahora hay una dirección de recaudación y otra de fiscalización, que antes eran cargos de particular confianza, --señaló que yo compartía el criterio de que esos cargos tuvieran ese carácter-- cuyos cometidos eran muy especiales. Era un personal que se renovaba cuando cambiaba el equipo económico. Esto ahora quedó vinculado a la proposición del Director ~~de la Dirección~~ General Impositiva y a la posterior aprobación del Ministerio de Economía y Finanzas. Después vienenlos directores encargados de unidades y de sector que son designados por el Director de la Dirección General Impositiva. El los puede elegir dentro de cualquier grado del escalaron siempre que le merezcan confianza. Luego, podrán ser removidos por la decisión del nuevo Director y por estas circunstancias tienen compensaciones muy especiales. Toda esta situación ha creado una distorsión de los escalafones dentro de la Dirección General Impositiva que no se aplica al resultado final de la labor.

Lo que nosotros queremos, señor Presidente, es que las cosas se encarrilen dentro de una estructura vertebrada que no sea posible mover fácilmente, que no dé las facilidades que otorga el artículo 17 que tenemos a la vista. Creo que este es el momento adecuado, de comenzar a encauzar las cosas hacia un respeto de la función pública y hacia una racionalización administrativa dentro de lo que nosotros creemos debe ser la estructura del Estado. Pregunto a los visitantes si esto podría ser posible.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo...

SEÑOR ZUMARAN.- Que se vote por incisos como solicitó el señor Senador Penco.

SEÑOR DAVRIEUX.- Si fuera posible quisiera contestar ahora a las inquietudes del señor Senador Senatore.

SEÑOR PRESIDENTE.- Inmediatamente después de aprobado el artículo, le cederé la palabra.

De acuerdo a la moción formulada, se va a votar el artículo 50.4 por incisos.

mim/l
D/449

50.4 por incisos.

Se va a votar el inciso 1ª.

(Se vota:)

-7 en 9. Afirmativa.

Se va a votar el inciso 2ª.

(Se vota:)

-9 en 9. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Tiene la palabra el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

SEÑOR DAVRIEUX.- A pesar de que quizás no sea la persona más calificada, voy a dar mi opinión.

El problema que plantea el señor Senador Senatore es hasta dónde deben llegar los cargos políticos o de confianza y hasta dónde la carrera administrativa. Como siempre se ha entendido, los Ministros y Subsecretarios están fuera de la carrera administrativa. En un determinado momento comenzaron a designarse cargos con la denominación de particular confianza que por ley poseían un régimen de jubilación especial. Luego se produjeron situaciones acerca de las que se entendió --cosa que comparte este Poder Ejecutivo-- que merecían ser consideradas de particular confianza pero sin dar lugar a un régimen jubilatorio especial previsto por el artículo 145 de la ley Nº 12.801. Se pensó que la existencia de ese régimen especial daba lugar a que desaparecieran grupos de técnicos en ciertas reparticiones. Entonces se buscó la siguiente solución. Si el funcionario pertenecía a la Administración Pública y era designado en un cargo de confianza, se le quitaba el derecho a la jubilación especial pero se le posibilitaba el retorno a su escalafón original. Entonces, ciertos cargos que de acuerdo a como los define la Constitución de la República eran de particular confianza, mantienen esa condición pero con la diferencia de que el funcionario deja de estar contemplado por esa jubilación especial. No sé si eso es lo que se objeta.

La situación que se planteó en la Dirección General Impositiva que conoce muy bien el señor Senador Senatore, fue que a causa de este régimen, para las distintas direcciones, se fueron de-

signando verdaderas camadas de técnicos que cambiaban cada vez que el Ministro cesaba. Es decir, que durante los años 68 al 72 esta repartición perdió alrededor de 30 técnicos que formaban su camada superior. Fue justamente para evitar que se repitieran estas situaciones que se estableció que los cargos dejaran de ser de particular confianza y con jubilación especial y pasaran a ser de confianza pero sin esa jubilación.

El problema que se nos plantea ahora es hasta dónde se extiende este último régimen. Por ejemplo, se puede llegar a discutir si los cargos de Dirección que dependen de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y de la Oficina del Servicio Civil, tienen o no funciones de particular confianza. Pero, si seguimos en dirección descendente corremos el riesgo de eliminar la carrera administrativa y todo se convierte en una arbitrariedad.

Estoy de acuerdo con que esto no puede suceder. En lo que hay que coincidir es dónde se ponen los límites.

Quizás podamos ponernos de acuerdo en que hay funciones que deben ser de particular confianza y aceptar que en otros casos esa condición debe eliminarse.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

mim/3
D/449

25 x